

学校编码: 10384
学 号: K9931062

分类号_____密级_____
U D C_____

学 位 论 文

我国金融资产管理公司业务运作探讨

徐学军

指导老师姓名: 邱 华 炳 教授

申请学位级别: 硕 士

专 业 名 称: 金 融 学

论文提交日期: 2000 年 10 月 日

论文答辩日期: 2000 年 11 月 日

学位授予单位: 厦 门 大 学

学位授予日期: 年 月 日

答辩委员会主席_____

评 阅 人_____

年 月 日

论文摘要

1994 年以来,我国银行业巨额不良贷款问题日益引起关注。我国国有企业的过度负债和国有商业银行的不良贷款是一个问题的两个方面。形成国有企业资产负债率居高不下的主要原因有:国有企业资本金注入严重不足,投资预算管理软约束从而资金使用效率低下;国有企业产权主体不明确从而导致企业内部治理结构不合理,经营管理存在弊端。同样,国有商业银行产权边界不清晰,所有者虚化及商业银行非商业经营,银行内、外部宽松的监管体系成为产生银行不良债权的温床。为了化解金融风险、促进国企改革,建立现代企业制度,我国成立了金融资产管理公司。

金融资产管理公司具有商业银行和投资银行双重业务功能,其主要任务是收购商业银行不良信贷资产,利用国家赋予资产管理公司的各种业务手段,运用有效的资产管理策略,对负债企业进行财务结构调整、经营结构调整、治理结构调整和产权结构调整。即经过收购、管理、变现 3 个工作程序,从以前属于银行的不良资产中回收最高的价值,提高企业的经营效率和经营效益,从根源上杜绝银行不良债权再度产生。目前,各资产管理公司已经完成了不良资产的收购工作,并且已经出现了债转股、融资租赁、拍卖抵押物等成功处理不良资产的操作案例。

从当前资产管理公司的业务开展情况看,其正常运作面临着以下困难:我国资本市场发育不完善,市场主体缺位,规模过小,不能为金融资产管理公司资产变现提供有效手段和渠道;现行法律中由于没有特别对应的法律、法规支持,资产管理公司在不良债权的接收、处置、变现过程中遇到了相应的法律问题;国企改革配套措施如社会保障制度不健全,企业有大量分流下岗员工的社会压力等也给资产管理公司业务运作带来一定困难。此外,资产管理公司也存在业务管理水平不高,没有建立有效的激励约束机制的问题,专业人才缺乏,人员素质有待提高,业务经营存在道德风险。

针对上述问题和困难，我们要从下面几个方面努力，为资产管理公司业务经营创造好的环境和条件。发展资本市场，推动融资体制转变，进而推动国有企业转轨，促进企业产权结构和内部治理结构的积极变化，为国有企业的战略性改组提供有效的资本流动机制；尽早制定颁布《金融资产管理公司特别法》，建立一个以特别立法为核心，司法解释为辅助的金融资产管理公司运行的法律体系；稳步推进国有企业改革，确立企业法人地位，建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度；在资产管理公司业务运作中建立有效的激励约束机制，培养专业人才；加强资产管理公司的业务特色经营。

关键词：资产管理公司 业务运作

目 录

引 言	6
第一部分：背景分析	7
一、我国金融资产管理公司成立的原因	7
二、国外解决不良资产问题的经验分析	12
第二部分：我国资产管理公司业务运作及现状分析	18
一、金融资产管理公司运作模式探讨	18
二、我国资产管理公司业务开展现状	26
第三部分：当前资产管理公司业务运作中面临的困难	30
一、外部环境难题	30
二、金融资产管理公司内部管理问题	33
第四部分：几点建议和设想	35
一、大力发展资本市场	35

二、相关的法律调整	37
三、推进国企改革，促进企业改制工作顺利完成	38
四、注重人才培养，建立有效的激励机制，提高资产管理公司业务 运作质量	40
五、加强资产管理公司的业务特色经营	40
参考文献	42

引 言

金融是经济的血液，是现代经济的核心，进入 90 年代以来，特别是 1994 年以后，银行业不良贷款问题日益引起关注。银行不良贷款比重过高已经威胁到金融安全、高效、稳定运行，成为国民经济持续、快速、健康发展的一个重大隐患。在立法的基础上成立金融资产管理公司，进行银行资产的系统性重组，是国外解决银行不良资产问题的主要做法之一。为了化解金融风险，深化金融体制改革，同时为了促使大多数国企走出困境，促进国有企业转变管理体制和经营机制，1999 年 4 月至 1999 年 10 月，信达、华融、长城、东方四家金融资产管理公司相继成立，分别专门管理和处置建设银行、工商银行、农业银行、中国银行不良资产，国家开发银行不成立专门的资产管理公司，其不良债权主要由信达资产管理公司收购，开发银行既可实施债转股，也可以委托信达公司进行资产处置。本文拟分析我国金融资产管理公司成立背景、资产管理公司业务运作及发展现状、目前业务运作中面临的困难，同时提出解决这些难题的办法和措施的建议和设想。

第一部分：背景分析

金融是一个高风险行业，近 15 年以来，许多国家和地区都在不同程度上出现了银行危机。为了解决银行危机，各国针对银行不良资产形成的不同原因，采取了各种措施推行系统性的银行重组计划和机构安排，下面分别分析和介绍中外银行不良资产形成原因和特点，以及各国解决银行不良资产问题的一般经验。

一、我国金融资产管理公司成立的原因

（一）国有企业债务负担沉重

改革开放以来，我国国有企业资产负债率一直呈上升趋势。1980 年，国有企业资产负债率平均为 18.7%，1994 年，根据对 46 万户独立核算工业企业调查，资产负债率为 66.8%，若扣除各种潜亏、挂帐等侵蚀性资产后，实际平均资产负债率为 82%，其中 80% 的企业资产负债率达到 90% 以上（数据来源：吴少新，《储蓄转化投资的金融机制分析》，中国经济出版社 1998 年）。国有企业资产负债率偏高的问题到目前仍未得到很好解决。1998 年国有企业资产负债率仍高达 64.4%（袁钢明，2000 年第 5 期《经济研究》）。这一问题若不切实解决，不仅使国有企业陷入无效或低效运转，正常的生产经营活动难以为继，而且对整个国民经济健康、稳定的发展过程了严重的威胁。

形成国有企业资产负债率高、不良债务比重大的原因是多方面的，既有经济体制环境变化的原因，也由国有企业自身制度的原因。

1. 经济体制环境对形成企业不良债务的影响。

在计划经济的条件下，国有企业生产资金的来源和应用，基本上实行国家统收统支的管理模式，资金使用效率低。（1）在资金来源方面，国有工商

企业的流动资金，是由银行和财政部门分别供应、分口管理的。定额流动资金由财政部门核拨，作为企业的自有资金，无偿占用；超定额流动资金由银行信贷提供。基本建设项目的资金由财政统一拨款。(2) 在资金运用方面，国有企业的生产运营依照国家计划执行，产品实行统购包销的体制，不存在市场滞销的问题，企业资金周转并没有任何困难。因此，在这种体制下，在国有企业的实际负债中，作为银行信贷供应的超定额流动资金占资金来源的比例极小，不存在过度负债的问题。但尽管如此，国有企业自身运转仍存在着很多问题，其中最突出的问题是，资金使用效率低下，企业缺少节约资金成本和提高资金盈利能力的压力与约束。各部门、各企业纷纷争计划、争项目、争资金，但谁也不对项目建设使用效果和资金使用效益负责任，造成国有经济资源的严重浪费。

为了改变国有企业无偿使用资金造成大量的国有经济资源浪费的问题，在国有企业融资体制方面推行了一系列的改革措施。1979年，国务院颁布了《关于国营工业企业流动资金全额信贷的暂行规定》，国家计委、财政部和中国人民银行颁布了《关于国家预算内基本建设投资全部由拨款改为贷款的暂行规定》（简称“拨改贷”），扭转计划经济体制下国有企业资金使用的低效益局面，将国有企业资金管理方式基本上由财政无偿拨付，改为通过银行贷款有偿使用，以此增强企业在资金使用方面的约束能力。但是国家的投融资体制改革，明显先于国有企业制度方面的改革。在国有企业运行机制没有发生实质性变化的前下，率先推进了投融资体制改革，由此引发了一系列的问题。国有企业仍旧按照传统的运行机制，无视体制环境和市场需求的变化，盲目地“争计划”、“上项目”、“创产值”，从而导致80年代中期以后，国有企业负债水平急剧攀升；至90年代以来，形成了企业过度负债的严重局面。

2. 国有企业自身的制度因素对形成企业不良债务的影响。

国有企业产权制度安排上的先天缺陷成为问题的关键。全民所有制是一

种生产性资源归属于全体劳动者的公共产权制度。在社会主义条件下，国家所有制成为全民所有制的实现形式，即由国家代理全体成员行使公共产权，它是以国家政权为依托的，是一种以行政权为基础的强制性代理关系，国家作为代理人不仅拥有公共财产的控制权，而且拥有剩余索取权，同时政府行使公共产权的目标函数是多元的，利润最大化可能只是一个次要目标。这种国有产权的行政代理成本是高昂的，表现为较高的激励成本、信息成本，同时不可避免地存在影响力成本，从而降低了约束效率。具体表现在 5 个方面：一是自 80 年代中后期以来，国家新创办的企业没有资本金注入或资本金注入严重不足，致使新企业的建立完全依靠贷款或大部分依靠贷款，形成企业负债经营的局面；二是企业建立后，由于国家拥有剩余索取权，实行高赋税、低积累政策，即便是产品有市场的盈利企业，其留利不足 10%，难以补充资本金，缺乏资本补偿机制，导致企业依靠负债滚动发展，影响企业发展后劲；三是国有企业由于经营目标多元化，长期以来承担了大量政府和社会的职能，形成了常说的“企业办社会”现象，企业负担沉重；四是由于政府主管部门干预企业的投资决策，导致新扩建的项目后续资金不足，或项目建成后未达到预期效益，甚至无法投入生产，致使企业无能力清偿到期的债务，形成了大量的不良债务；五是国有企业过多地承担了体制转轨时期的改革成本，诸如伴随着财税、金融、外汇、价格、分配与社会保障体制等方面的改革向纵深推进，企业非经营性补贴支出不断增加，政策性亏损不断扩大，并承担了大量的政策性风险，导致偿债能力急剧下降，由此积累了大量的债务。

中国经济改革开放以来，尽管国有企业经历了放权让利、利改税、经营承包、转换机制、整体搞活等阶段，上述制度安排上的缺陷没有根本性改变，成为我国国有企业债务负担沉重的重要体制原因。

（二）国有商业银行不良贷款问题严重，面临巨大的金融风险

国有企业的过度负债和国有商业银行的不良贷款是一个问题的两个方

面。长期以来，国有商业银行承担了国有企业资金供给任务。按照中国人民银行公布的统计数据，1997 年的我国商业银行的不良资产比率为 25%（戴相龙，《金融早报》1998 年 1 月 17 日）。不良信贷资产主要由 3 个部分构成，即早期计划经济体制下的决策失误贷款、90 年代初经济过热时期的盲目放款、94 年后新发放贷款中形成的不良贷款，三者比例大体相当，约各占 1/3。如果按照以还款能力对信贷资产进行五类划分的国际标准，25%这个以还款期限划分的比率仍是揭示不充分的。

我国银行业不良资产形成的原因十分复杂，既有旧的经济体制下国有企业对国有商业银行的过分依赖和各级政府对银行业务经营的过多行政干预等外部原因，也有银行自身经营管理方面的原因。计划经济向市场经济转轨，人民币汇率变化，财政预算调控能力弱，对国有银行与企业的资本继续投入能力不足，国有企业自有资金相对比例和绝对额下降而大量亏损，使银行贷款回收困难；国有银行对国有企业预算软约束，银行贷款管理弱化，中央银行对不良资产监管、公开机制薄弱等等，形成银行不良资产。

我国现在的四大国有商业银行都是国家独资银行，其资产全部为国家所有，并归国家统一经营。这种产权关系同样存在着所有者虚化、产权边界不清晰和资产权责不明确的弊端，银行无法以真正的独立法人身份走向市场。国有银行产权单一的弊端首先是所有者“虚置”。全民所有实际上是一种抽象的制度假定，是法律意义上的所有。无论是作为一个整体的全体公民，还是其中的个人，都不具有财产委托人和所有者所具有的行为能力，公有财产边界模糊不清，没有具体一个经济主体能够对它提出现实的、明确的利益要求。同上面分析国有企业产权制度大的道理一样，国家作为全民所有者的代表，具有多重目标，在政治上保持社会稳定是其重要内容之一，政府在行使所有者权利时，不可能专注于国有资产的保值、增值，而是常受其他非经济目标的干扰和支配。政府常常将其作为管理者的社会目标纳入商业银行经营

目标之中，从而在国有银行中形成政企不分。缺乏真实主体的所有权关系，政府作为银行资本所有权的代表、银行本身作为法律上独立的企业法人、经营管理层的经理人员作为银行经营的代理人，三者只有形式上的区别，没有符合市场化要求的各自独立的经济职能。由于国有银行产权关系始终是非明晰化和非人格化，对银行的利润实现不能实施根本上的有效监督，同时也缺乏实质上的监督动机，从而缺乏有效的激励约束机制。

目前我国存在的国有企业高负债和银行高不良资产，使我国银行业走向市场化、商业化和国际化面临的重大障碍，更是威胁国家金融安全、经济安全，危害国民经济正常运行的一个重大隐患。国有企业高负债与银行贷款回收困难恶性循环，既难以按照市场机制配置资金资源提高资金效益，也不利于国有企业成为真正自负盈亏、对贷款利率变化敏感的市场主体；规范的债权债务硬约束机制难以建立，这种“道德陷阱”感染效应将严重影响、威胁社会经济信用基础，双向刺激信用环境恶化；不良资产造成银行经营状况恶化、严重亏损、资本金逐年下降、实力被大大削弱、形象变差、商业化改革受到制约与挫折。国有银行在国家信用支持掩盖下潜伏着深重的生存和发展危机。为了改变国有企业和银行的经营困境，推进其改革，也为了宏观经济的稳定和国民经济的良性循环，必须尽早采取有效的政策和措施，竭力处理、盘活银行不良资产，解开银企债务链条。

15届4中全会通过的《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》明确要求结合国有商业银行集中处理不良资产的改革措施，通过成立金融资产管理公司（AMC）的形式，对部分产品有市场、发展有前景、由于负债过重而陷入困境的重点国有企业实行债券转换股权，推动国有企业转换经营机制。1999年4月20日至1999年10月19日，信达、华融、长城、东方四家金融资产管理公司相继成立，支持国有企业改革和有效化解国有商业银行金融风险是金融资产管理公司肩负的双重使命。

二、国外解决不良资产问题的经验分析

他山之石可以攻玉。在具体探讨我国金融资产管理公司运作模式之前，有必要对国外解决不良资产问题的经验进行分析。世界上许多国家的银行系统和个别银行都在不同时期面临过严重的银行危机。80年代以来，席卷全球的金融自由化浪潮积累了许多问题，直接损害银行稳健与安全经营。银行资产质量差、企业债务负担重在各国银行、各类银行、各类企业中都有体现。不仅发展中国家如此，在工业化国家也是如此。东欧的转轨国家，如波兰、捷克、匈牙利，由于国家银行非商业银行化和信贷配给制，在90年代转轨时期遗留了相当比例的不良资产历史包袱，转轨后又新产生了不少不良资产。发展中国家包括新兴市场经济国家银行业的不良资产率较高，在拉美和亚洲情况最为严重，如1997年导致韩国金融危机产生的直接根源也是不良贷款。工业化国家大多数银行的不良资产也很严重。80年代初波及全球的国际债务危机使欧美银行业背上了沉重的呆坏帐包袱。日本由于泡沫经济的后遗症及房地产业的萧条，银行的不良资产积重难返。到1996年底，银行业的不良资产达34.8万亿日元，而到1997年底，日本146家银行的不良资产总额已经达到76.7万亿日元。

（一）银行危机成因的六大模式

根据各国银行危机发生的原因，可以总结为六大模式，做这种区分的重要意义在于利于我们准确地把握各国银行危机发生的根源，以便分析在不同模式下，重组方案的不同。

模式一、由于银行业自身的制度性缺陷以及由于银行监管体制的不完善造成的银行危机。

美国是一个典型的案例。美国储蓄存款业（S&L）的业务特征是吸收短期存款，放出以住房按揭为主的长期贷款。60年代的时候，美国国会对市场利

率实行最高限制，S&L 的缺陷得以掩盖。70 年代以后，居高不下的通货膨胀率为利率的上调造成很大的压力，使问题开始爆发出来。到 80 年代，由于 S&L 的存款条款和贷款条款之间未能有效地协调，加上联邦政府放开对 S&L 监管的同时未能及时建立有效的保险和监管机制，导致了 S&L 的全面破产。

模式二、长期以来经济结构不合理造成的银行危机。

主要以日本、韩国、泰国、印度尼西亚等东亚国家为代表，这些国家的政府为了追求高速的经济增长，长期以来推行政府主导型的发展战略，银行业一方面过于迅速地扩大信贷规模，另一方面政府还出面安排银行与企业之间的贷款（这些贷款往往只考虑政府的宏观经济发展战略而不考虑银行的经济效益）。一旦经济高速增长期过去，经济过热条件下的长期扭曲的银行信贷体制必然走向崩溃，突出的表现是日本“泡沫经济”的破灭。

模式三、经济转轨国家的银行危机。

以波兰为代表的东欧国家，在过去计划经济体制下，银行和企业均为国家所有，银行对企业的贷款都是在政府的指令下进行的，在这种体制下形成的银行贷款是低效率的。在制度转变的过程中（社会主义制度向私有制转变），由于国有企业的效益显著下降，同时国家财政不再对国有企业的亏损负责，导致大量的银行贷款变成不良贷款。

模式四、经济周期的运行以及政府政策制定的滞后导致的银行危机。

北欧斯堪的纳维亚国家（主要指瑞典、芬兰、丹麦和挪威）发生的银行危机是这种模式的典型。由于政府经济政策的制定滞后于经济周期的运行，当经济已经进入恢复和高涨期，推行的仍是政府在衰退期制定的扩张性政策，使银行信贷规模的扩张速度超出经济增长所能承受的水平；而当经济开始进入衰退期时，政府往往才开始意识到紧缩的必要。这种政策的滞后性导致了北欧国家严重的银行危机。

模式五、单个银行经营决策上的失误所导致的单个银行的经营危机。

法国是典型案例。里昂信贷银行是法国最大的银行，由于自身经营决策上的失误产生了严重的亏损，陷入了清偿危机。

模式六、综合因素。

其典型代表是墨西哥的银行危机。导致墨西哥银行危机的原因是多方面的，既有银行体系自身的制度缺陷，也有政府监管力度的不足，另外墨西哥国内经济增长的衰退所引发的货币贬值也是引发银行危机的重要原因之一。

（二）政府解决银行系统问题的三种政策性选择

各国政府基本上都在本国银行业的重组中扮演了重要角色。政府作用的关键性体现在根据本国银行业的现实状况以及不同银行的实际情况作出正确的政策性选择进行治理。根据危机的严重程度以及银行规模的大小，政府可以有以下不同的政策性选择：

选择一、银行破产和清算。

这种政策由于其对国民经济的影响较大，并且可能引起严重的政治经济代价，因此各国政府对这种政策的采用都非常谨慎。一般情况下，这种政策只是用于小银行。在经济转轨国家里，银行业高度集中，金融系统不够成熟和稳定，银行破产会波及大量企业，造成失业和经济衰退等问题。所以在波兰、匈牙利等经济转轨国家的银行重组中，这种政策基本没有被使用。

选择二、放松监管。

这种政策基本上是一种拖延问题的解决的办法，政府希望经济有所转机，使企业能够恢复偿还银行债务的能力。作为辅助手段，政府相对放松对银行资本充足率、信息披露和贷款损失准备金率等方面的要求。同时政府还允许银行通过信用扩张对亏损企业的债务实现展期，银行业可以提高存款利率，吸收更多资金，保持流动性。但是这种政策的运用必须以足够的立法和监管力度为前提，否则可能使情况更加恶化，如美国 80 年代初 S&L 的危机就是最典型的例证。当时为了帮助 S&L 渡过难关，美政府放松了 S&L 业务范围的

控制，同时放松了对利率水平的监管，使该行业的大批贷款流向房地产等高风险行业，随着房地产市场的降温，这些贷款也变成了不良资产，美政府所采用的放松监管措施不仅未能救活 S&L，反而导致了它的彻底破产。

选择三、银行的资产重组。

即处理银行的资产结构问题。银行重组是各国最普遍运用的政策选择。主要是通过银行之间的收购与兼并，以及银行内部的资产重组等方式，使银行变得健康。银行重组只有在企业重组的同时进行的情况下才能有效，以保证并不宽裕的政府财政能分配给情况良好的企业。同时在银行重组过程中还必须建立新的机制，银行重组的每个举措必须与整个改革战略保持一致，以实现最优的银行业结构，否则旧问题解决了，新问题仍然会出现。

（三）处理银行不良资产的机构设置的两种基本模式

“集中处理”模式

由单独成立的机构来统一处理银行体系（或某类金融机构）存在的问题，所以这种方法被称为“集中处理”模式。这个机构往往都是由政府出资设立，或者由政府直接经营，如美国的 RTC（清算信托公司）、FDIC（联邦储蓄保险公司）、日本的“桥银行”、韩国的资产管理公司、波兰的工业发展局都属于这一类机构。

“非集中处理”模式

由银行内部成立专门机构或工作组来处理自己的不良贷款问题。在不良资产的处理过程中，银行起主要作用，但不排除政府提供帮助的可能。在这种情况下，政府为银行提供帮助的方式一般都是间接的，如为银行不良资产提供担保、提供营运资本等。由于此模式主要是依靠各个银行自身的力量来解决自身的问题，而被称为“非集中处理”模式。

不论是“集中处理模式”还是“非集中处理”模式，其实质都是将“好银行”与“坏银行”分开，具体操作过程是将问题银行的不良资产转移到专

门成立的机构当中，使原问题银行成为资产质量佳的“好银行”，而接受不良资产的机构则称为“坏银行”。“好银行”能够继续执行正常的银行功能，为客户提供贷款，从而维护经济的发展；而“坏银行”负责清理不良资产，使其不再扩大，并逐步被消化。

从以上模式分析，可以有三方负责管理和恢复银行的不良资产：一是政府。不论政府以何种形式将不良资产的所有权从银行的资产负债表中清除，意味着银行不良资产的所有权已经转移到了国家手中，政府自然负起了解决不良资产的责任。一般政府只是在银行不良资产已经严重超过银行恢复能力，而且银行的破产会对整个金融系统和经济体产生重大影响的情况下，才承担起这一责任。二是银行。当银行仍然能够靠自身的能力恢复不良资产，维持正常经营的情况下，政府往往仍让不良资产保留在银行的资产负债表中，解决不良资产的责任仍然在于银行自身。三是第三方。在这种情况下，不良资产可以通过出售或转让，转移到第三方（往往是其他银行、企业、海外投资者等），由第三方负责不良资产的清理和恢复。决定这三方管理和恢复不良资产能力高低的因素有两个：（1）这个机构的专业知识和内在的激励机制；（2）这个机构向借款者提出法律诉讼的权威性。在政府、银行和第三方之间，它们的专业性和权威性是负相关的，政府的权威最高，但专业知识和内在激励机制最差，第三方的权威性最差，但专业知识和激励机制最佳，银行则处于两者之间。

从“集中处理”和“非集中处理”两种模式分析看，处理银行不良资产的资金来源主要由 8 条途径：（1）政府拿出现金。政府直接从财政拿出资金用于补偿银行的坏帐；（2）政府债券。政府发行债券，与银行的不良资产进行交换；（3）存款保险基金。成立专门的存款保险基金，为银行的损失资产提供补偿；（4）银行未来盈利。银行仍然具备盈利能力，未来的收益可以用于冲销不良资产；（5）存款。银行通过扩张信用规模，吸收新的存款补充流

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库